Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

29 452 Tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel

Nr. 186 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2014

Op mijn verzoek heeft het WODC onderzoek gedaan naar de aard en omvang van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging bij de tbs-maatregel met verpleging van overheidswege[1]. De voorwaardelijke beëindiging van de verpleging is voor veel tbs-gestelden de laatste stap in hun behandeling alvorens hun tbs-maatregel onvoorwaardelijk kan worden beëindigd. Bij de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging wordt, op basis van risicotaxaties en het oordeel van deskundigen, verondersteld dat het recidiverisico zodanig is verminderd dat verpleging van overheidswege niet langer noodzakelijk is en dat het stellen van bijzondere voorwaarden, bijvoorbeeld gericht op zorg en vrijheidsbeperking, het nog aanwezige recidiverisico voldoende ondervangt. Alleen de rechter kan de verpleging van overheidswege voorwaardelijk beëindigen. Hij kan dit doen in overeenstemming met (conform) de vordering van het openbaar ministerie (OM) en/of het advies van de adviserende instanties, dit zijn het forensisch psychiatrisch centrum (fpc), de onafhankelijke gedragsdeskundigen of de reclassering, of tegen het advies van één of meer instanties in en/of niet in overeenstemming met de vordering (contrair).

Aanleiding tot dit onderzoek vormde de indruk bij fpc's en de reclassering dat de rechter vaker dan voorheen contrair beslist tot een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege. Daarbij gaven de uitvoeringsinstanties aan problemen te ervaren bij de tenuitvoerlegging van dergelijke beslissingen. Dit betreft vooral de reclasseringsorganisaties, die tijdens de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging toezicht houden op tbs-gestelden. Samen met de uitvoeringsorganisaties is een analyse van de praktijk gemaakt en zijn verbeterpunten benoemd. Ook de aard, omvang en kenmerken van de groep tbs-gestelden met een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging, al dan niet contrair, zijn in

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-29452-186
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2014

kaart gebracht. Daarbij is eveneens de samenhang met recidive onderzocht.

Op 1 juli 2013 is een wetswijziging in werking getreden waardoor – in het geval een verlenging van de tbs met dwangverpleging wel wordt gevorderd door het OM – voor een definitieve beëindiging van de tbs-maatregel door de rechter vereist is dat de verpleging van overheidswege gedurende ten minste één jaar voorwaardelijke beëindigd is geweest. Hiermee is beoogd de zogenoemde contraire *on*voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel te voorkomen. Als gevolg van de wetswijziging zou mogelijk vaker tot een voorwaardelijke beëindiging, al dan niet contrair, worden overgaan. Met het onderzoek is mede bedoeld hier meer zicht op te krijgen.

Conclusies

De onderzoekers concluderen dat dé contraire voorwaardelijke beëindiging niet bestaat. Er zijn maar weinig verlengingszaken waarin de verschillende adviezen en de vordering van het openbaar ministerie allemaal gelijkluidend zijn. Dit betekent dat een *contraire* beslissing in de regel ook steeds *conform* het advies of de vordering van één of meer andere instanties is genomen. Per partij geldt dat de rechter in ongeveer een kwart van de zaken contrair beslist. Een uitzondering is de reclassering, waarbij de rechter slechts in 15% van de gevallen anders beslist. In 37,1% van de zaken is de beslissing van de rechter contrair aan ten minste één advies of de verlengingsvordering. Verder laten de onderzoekers zien dat het absolute aantal beëindigingen van de tbs-maatregel sinds 1997 flink is toegenomen, van 75 in 1997 naar 355 in 2013. Hierdoor is het absolute aantal voorwaardelijke beëindigingen eveneens gestegen. Ook het relatieve aandeel voorwaardelijke beëindigingen, als onderdeel van het totaal aan beëindigingen, stijgt. De stijging is echter licht en het beeld is minder stabiel.

Bij de groep «contrair» zijn de ruwe recidivecijfers hoger ten aanzien van de prevalentie van de 2-jarige *algemene,* 2-jarige *ernstige* en 5-jarige *ernstige* recidive, dan bij de groep «conform». Echter, de wijze van totstandkoming van een voorwaardelijke beëindiging, conform of contrair, blijkt niet samen te hangen met recidive als tevens rekening wordt gehouden met bekende voorspellers van recidive, zoals het strafrechtelijk verleden en de leeftijd ten tijde van het onvoorwaardelijk ontslag. Met andere woorden, de wijze van totstandkoming van de voorwaardelijke beëindiging is niet meer voorspellend als algemeen voorspellende kenmerken van recidive worden meegewogen.

De samenwerking tussen de reclassering en de fpc's is over het algemeen goed. De begeleiding van tbs-gestelden is voor reclasseringsreclasseringswerkers soms ingewikkelder bij een contraire voorwaardelijke beëindiging. Dit geldt met name als de reclasseringswerker die het maatregelrapport heeft opgesteld en ter zitting heeft toegelicht later ook het toezicht doet. Voor de forensische zorgaanbieders die behandeling bieden in het kader van de voorwaardelijke beëindiging lijkt het niet veel uit te maken of het een contraire dan wel niet-contraire voorwaardelijke beëindiging van de maatregel betreft.

Aandachtspunten voor de uitvoeringsinstanties

Op grond van gesprekken met uitvoeringsinstanties presenteren de onderzoekers een aantal verbeterpunten. Voorgesteld wordt:
1. het maatregelrapport enerzijds en het reclasseringstoezicht anderzijds door verschillende reclasseringsmedewerkers te laten uitvoeren;

2. het intensiveren van de samenwerking met het fpc in geval van een contraire voorwaardelijke beëindiging, bijvoorbeeld door middel van een nadere kennismaking met de tbs-gestelde en een uitgebreidere (kennis)overdracht;
3. bij een voorwaardelijke beëindiging de begeleiding van de tbs-gestelde zo geleidelijk mogelijk te laten plaats vinden, bijvoorbeeld door een geleidelijke overgang van de verantwoordelijkheden van fpc naar reclassering;
4. het tijdig betrekken van de reclassering, in het bijzonder in het geval van een mogelijke contraire beëindiging vanuit proefverlof, zodat ook dan de voorbereiding en uitvoering beter kunnen worden voorbereid.

Naar mijn oordeel kunnen de verbeteringen worden uitgewerkt binnen de bestaande samenwerkingskaders, waarin veel aandachtspunten reeds vorm hebben gekregen. In de kern gaat het om een intensivering van reeds bestaande afspraken en een flexibelere insteek van de voorwaardelijke beëindiging. De bevindingen uit het huidige onderzoek worden met de uitvoeringsorganisaties besproken. Aan hen wordt gevraagd waar mogelijk aanpassingen door te voeren en de bestaande kaders intensiever te benutten.

Vereiste van ten minste één jaar voorwaardelijke beëindiging van de verpleging

Respondenten hebben bij de onderzoekers aangegeven dat de wettelijke eis van ten minste één jaar voorwaardelijke beëindiging van de verpleging per 1 juli 2013 voor enkele tbs-gestelden heeft geresulteerd in een onnodige extra stap in hun behandeling, bijvoorbeeld vanwege een geminimaliseerd recidiverisico of het ontbreken van een ziektebeeld. Daarnaast zijn er tbs-gestelden voor wie een rechterlijke machtiging op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet bopz) meer op zijn plaats zou zijn. Zij kunnen in de GGz worden geplaatst, bij een niet door VenJ gecontracteerde zorginstelling.

Ten aanzien van de extra stap in de behandeling merk ik op dat artikel 509t, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) niet in algemene zin voorschrijft dat voor het definitief eindigen van de tbs-maatregel vereist is dat de verpleging van overheidswege gedurende ten minste één jaar voorwaardelijk beëindigd is geweest. Een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege van ten minste één jaar is wel voorgeschreven voor het definitief beëindigen van de tbs-maatregel door de rechter.

De rechter beslist alleen over het al dan niet verlengen van de tbs-maatregel en het mogelijk gelijktijdig voorwaardelijk beëindigen van de verpleging van overheidswege als de Officier van Justitie (OvJ) een verlengingsvordering indient. Het is dus ten eerste de OvJ die een afweging dient te maken ten aanzien van de noodzaak van een verlenging van de tbs-maatregel, op basis van de adviezen van alle adviserende instanties. Het doel van deze wetswijziging was, zoals hiervoor reeds is aangegeven, het voorkomen van contraire onvoorwaardelijke beëindigingen van de tbs-maatregel. Dit omdat bij het abrupt eindigen van de tbs-maatregel sprake kan zijn van een verhoging van het recidiverisico. Als de OvJ geen verlengingsvordering indient,- bijvoorbeeld om reden van een geminimaliseerd recidiverisico of het ontbreken van een ziektebeeld zoals in de voorbeelden hierboven – eindigt de tbs-maatregel van rechtswege na het verlopen van de opgelegde termijn. Of de verpleging van overheidswege al dan niet gedurende een jaar voorwaardelijk beëindigd is geweest, is dan niet van belang.

Verder wil ik van de gelegenheid gebruik maken om te benadrukken dat met de wetswijziging geenszins is beoogd de overgang van het strafrechtelijk kader naar het civiele kader in de weg te staan. Met de wetswijziging is bedoeld steeds een geleidelijke overgang in het tbs-traject te waarborgen. De voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege garandeert dat juist ook in het geval van een contraire beslissing kan worden voorzien in forensisch psychiatrische toezicht, aansluitende (forensische) zorg en nazorg. Kan echter in zorg en de vereiste beveiliging worden voorzien door een machtiging krachtens de Wet bopz, dan kan dat volstaan. Wanneer de OvJ van oordeel is dat een bopz-machtiging de voorkeur geniet boven het verlengen van de tbs-maatregel, dan kan hij ertoe beslissen een zodanige machtiging aan te vragen en af te zien van het indienen van een vordering tot verlenging van de tbs-maatregel.

Het wetsvoorstel Wet forensische zorg, dat momenteel ter behandeling in de Eerste Kamer ligt, voorziet in een mogelijkheid voor de strafrechter om in de toekomst zelf een rechterlijke machtiging op basis van de Wet bopz, of diens opvolger de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz), af te geven onder gelijktijdige afwijzing van een vordering tot verlenging van de tbs-maatregel met verpleging van overheidswege. Wanneer vanuit de tbs een naadloze overgang plaatsvindt naar een rechterlijke machtiging in het kader van de Wet bopz, is van een abrupte beëindiging van de behandeling met mogelijk verhoogd recidiverisico geen sprake. In dat geval is voor de definitieve beëindiging van de tbs-maatregel door de rechter dan ook niet vereist dat de verpleging van overheidswege ten minste gedurende een jaar voorwaardelijk beëindigd is geweest.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven